

Nr. 6 | 2009

# Aktuell kommentar

## En foreløpig stopp i arbeidsinnvandringen?

*Kaj W. Halvorsen, Marie Norum Lerbak og Haakon Solheim, Økonomisk avdeling,  
Pengepolitisk område\**

Etter utvidelsen av EØS i 2004 økte arbeidsinnvandringen til Norge betydelig. Sommeren 2008 hadde nesten 95 000 personer fra de baltiske land og Polen arbeid i Norge. I tillegg kom 60 000 fra nordiske land og 30 000 fra andre EU-land og land utenfor EU. I årene fra 2006 har Norges Banks regionale nettverk fulgt utviklingen i bruken av utenlandsk arbeidskraft gjennom et årlig spesialtema. Undersøkelsen viser at mens arbeidsinnvandrerne de første årene etter EU-utvidelsen ofte var innleide og på midlertidige kontrakter, er nå rundt 70 prosent i faste stillinger. I stigende grad ansettes arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa på bakgrunn av sine kvalifikasjoner, og ikke fordi man mangler norsk arbeidskraft. Det er likevel grunn til å tro at arbeidsinnvandrerne i Norge vil bli hardere rammet av nedgangskonjunktoren enn andre grupper.

Den høye tilgangen på arbeidskraft i årene med høykonjunktur fra 2005-2008 bidro til å øke produksjonspotensialet vesentlig. Befolkningsveksten, som på 1990-tallet hadde ligget stabilt på om lag 0,5 prosent per år, var i 2008 på over 1,5 prosent. Vi antar at arbeidsinnvandringen fra Øst-Europa bidro med om lag 30 prosent av veksten i arbeidsstyrken i den perioden.

De siste månedene har vi sett at antallet arbeidsinnvandrere har stabilisert seg. Erfaringen fra tidligere innvandringsbølger tilsier at mange av dem som har kommet vil velge å bli i Norge, selv om det blir vanskeligere å få jobb.

I 2006 hadde Regionalt nettverk det første av hittil fire spesialtemaer knyttet til bruk av utenlandsk arbeidskraft<sup>1</sup>. Undersøkelsen bidrar til å gi noen perspektiver på hvordan bruken av utenlandsk arbeidskraft har utviklet seg, og om hva vi kan vente fremover. Totalt ble i underkant av 300 kontaktbed-

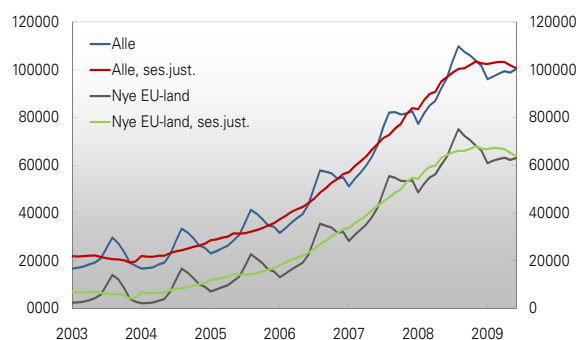
1) Definert i undersøkelsen som utenlandske statsborgere som jobber i Norge.

rifter spurt i hver av de årlige undersøkelsene.<sup>2</sup> De siste resultatene ble samlet inn i april 2009.

## Arbeidsinnvandringen etter 2004

Tall fra UDI viser at det pr mai 2009 var 63 069 arbeidsinnvandrere fra landene som kom med i EU etter 2004 som hadde arbeidstillatelse i Norge.

Figur 1 Arbeidstillatelser fra UDI. Antall personer. Jan 2003 - jun 2009



Kilde: UDI

Samtidig var 37 200 personer kommet fra andre EU land og land utenfor EU, se figur 1. I tillegg kommer 13 901 personer fra de nye EU-landene som jobber i utenlandske foretak i Norge, se figur 2.<sup>3</sup> På toppen av dette komme personer fra andre nordiske land. Her er det ganske mangelfull statistikk, men i 4. kvartal 2008 var det 67 999 arbeidstakere fra andre nordiske land i Norge, hvorav 55 prosent var registrert som bosatte i Norge.<sup>4</sup> Tallene samsvarer relativt godt med hva vi får høre fra kontaktbedriftene i Regionalt nettverk. De antyder at drøyt 25 prosent av arbeidsinnvandrerne kommer fra Norden og om lag 40 prosent fra Øst-Europa. Den siste tredjedelen kommer om lag likt fordelt fra øvrige land i

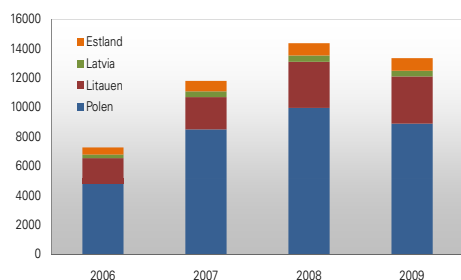
2) Bedriftene ble valgt ut for å gi et representativt bilde av norsk næringsliv, og omfatter både industri, bygg og anlegg, varehandel og tjenesteytende sektor, kommuner og sykehus.

3) Sentralskattekontoret for utenlandssaker, 31. mai 2009. Personer som arbeider i utenlandske foretak i Norge trenger ikke arbeidstillatelse, men registreres hos Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SSU). Denne gruppens arbeid regnes formelt som tjenesteimport.

4) Jf. Statistisk sentralbyrå; <http://www.ssb.no/emner/06/01/kortsys/tab-2008-06-19-01.html>

## Europa og land utenfor Europa.

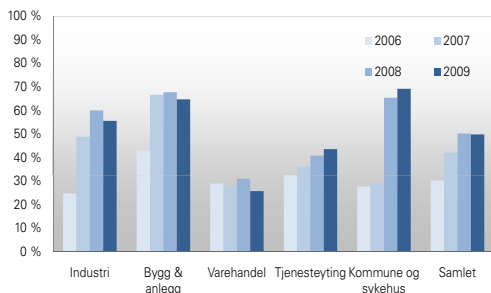
Figur 2. Registrerte arbeidstakere fra nye EØS-land ansatt i utenlandske virksomheter. Antall personer. Tall per mai hvert kalenderår, 2006 – 2009



Kilde: Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU)

Andelen kontaktbedrifter i Regionalt nettverk som benyttet utenlandsk arbeidskraft økte fra vel 30 prosent i 2006 til om lag 50 prosent i 2008, men har ikke vokst fra 2008 til 2009, se figur 3. Tallene fra UDI viser også at arbeidsinnvandringen har stagnert det siste året. Det foreløpige toppunktet for antallet nye EØS-borgere i Norge ble nådd i juli 2008 da det var 75 132 gyldige arbeidstillatelser og 17 940 personer som arbeidet i utenlandske foretak i Norge, totalt 93 072 personer. Tallet ekskluderer personer som siden 2004 har fått fast bosetting i Norge og derfor ikke trenger arbeidstillatelse, og personer som arbeider uregistrert. På den andre siden inkluderer vi noen som hadde arbeidstillatelse, men som ikke var i Norge i juli 2008.

Figur 3. Andel av kontaktbedriftene som benytter seg av utenlandsk arbeidskraft, 2006 - 2009



Kilde: Norges Banks regionale nettverk

## Hvorfor bruker bedriftene utenlandsk arbeidskraft?

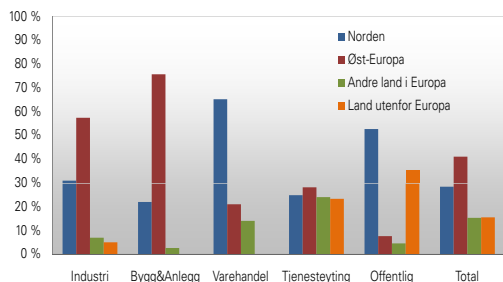
De første arbeidsinnvandrerne fra Øst-Europa arbeidet mye i jordbruket. Arbeidsinnvandringen var sterkt sesongpreget. Som man kan se av figur 1, henger dette mønsteret fortsatt igjen. Betydningen av sesonginnvandringen har imidlertid blitt redusert. Mens antallet arbeidsinnvandrere har steget gjennom hele perioden, var sesonginnvandringen om lag like stor i 2008 som i 2005.

Ifølge UDI jobber om lag 50 prosent av arbeidsinnvandrerne fra Øst-Europa i industri og bygg og anlegg.<sup>5</sup> Om lag 17 prosent er tilknyttet forretningsmessig tjenesteyting. Denne gruppen inkluderer imidlertid personer som er ansatt i private rekrutteringsbyråer og som i stor grad utfører arbeid i industri og bygg og anlegg. Det samme bildet finner vi i Regionalt nettverk. Som man kan se av figur 4, dominerer østeuropeerne i industri og bygg og anlegg, mens personer fra Norden oftest arbeider i varehandel og offentlig tjenesteyting.

Det er flere årsaker til at østeuropeerne i hovedsak arbeider i industri og bygg og anlegg. Den sammenpressede lønnsstrukturen i Norge bidrar til at industri og håndverksyrker gir relativt sett godt betalt her til lands, sammenliknet med mange andre land. Samtidig bidro tilgang på billig arbeidskraft til å gjøre disse næringene mer konkurransedyktige. Både bygg og anlegg og industrien hadde sterk vekst gjennom den siste oppgangskonjunktoren. Slik sett virket arbeidsinnvandringen selvforsterkende – mange innvandrere gjorde det mulig med sterk vekst i sektorer som bidro til å øke etterspørselen etter arbeidskraft.

6) EØS-rapport for mai 2009.

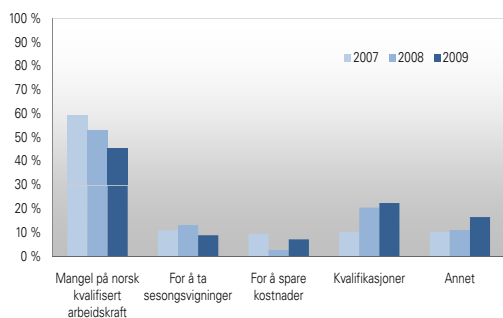
Figur 4. Utenlandsk arbeidskraft fordelt på opprinnelsesland. Andel av utenlandske sysselsatte i næringsen, 2009



Kilde: Norges Banks regionale nettverk

Etter hvert som flere utenlandske arbeidstakere har etablert seg i Norge, konkurrerer de i større grad om stillinger på lik linje med norske arbeidstakere. Dessuten bidrar erfaring med bruk av arbeidsinnvandrere til at arbeidsgiverne bedre kan vurdere kvalifikasjoner, og dermed vet mer om dem de ansetter enn tidligere. I 2006 oppga de fleste av bedriftene fra Regionalt nettverk at de tok inn utenlandsk arbeidskraft fordi det var mangel på norsk arbeidskraft. Siden den gang har andelen som oppgir denne årsaken falt. Flere og flere bruker utenlandske arbeidere fordi disse ble vurdert som best kvalifisert på ansettelsestidspunktet, se figur 5.

Figur 5. Årsaker til at kontakbedriftene benytter seg av utenlandsk arbeidskraft. Andel av kontakbedriftene, 2007 - 2009

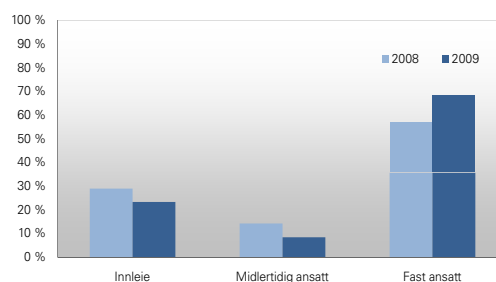


Kilde: Norges Banks regionale nettverk

Dette reflekteres også ved at flere får fast ansettelse. Andelen fast ansatte har økt med 10 prosent bare det siste året. Regionalt nettverk finner at nesten 75 prosent av utlendingene var fast ansatte i april 2009, mens knapt 25 prosent er leid inn, se figur 6. Overgangen til faste stillinger bekreftes også av resultater fra Fafos bedriftsundersøkelse om bruk av utenlandsk arbeidskraft.<sup>6</sup>

Informasjon fra kontaktbedriftene tyder på at faste ansettelser tiltar særlig innenfor varehandelen og tjenesteytende sektor. I bygg og anlegg svarer kontaktene at drøyt halvparten av alle utenlandske arbeidstakere er innleide, og en tredjedel er ansatt på midlertidige kontrakter. I industrien er den utenlandske arbeidskraften i like stor grad fast ansatt som innleid, om lag 45 prosent i hver kategori.

Figur 6. Ansettelsesforhold. Andel av utenlandske sysselsatte, 2008 - 2009



Kilde: Norges Banks regionale nettverk

## Planer om bruk av utenlandsk arbeidskraft fremover

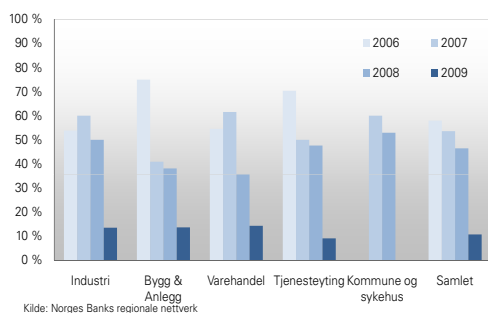
Innvandringen tiltok etter hvert som arbeidsløsheten falt til et stadig lavere nivå. Sitt høyeste nivå nådde arbeidsinnvandringen høsten 2007, da

6) Se presentasjon på Årskonferansen i Fafos Østforum, <http://www.fafos.no/Oestforum/090429/lysark.html>. Undersøkelsen er utført i hhv. 2006 og 2009.

presset i norsk økonomi – målt ved Norges Banks produksjonsgap – var på topp. Innvandringen fortsatte imidlertid å vokse helt fram til sommeren 2008. Ser vi på sesongjusterte innvandringstall i figur 1, finner vi at innvandringen først begynte å flate ut da ledigheten begynte å stige.

Kontaktene i regionalt nettverk ser for seg at de vil redusere samlet sysselsetting fremover. Om lag 20 prosent av kontaktene vil redusere antall utenlandske sysselsatte, mens 70 prosent ville holde antallet uendret. Bare 10 prosent av kontaktbedriftene planlegger å øke antall utenlandske sysselsatte det neste året, se figur 7. Til sammenlikning rapporterte om lag 50 prosent av bedriftene i 2008 at de ville øke bruken av utenlandsk arbeidskraft. Industrien og bygg og anlegg er de næringene som gjennomfører de største samlede nedbemanningene i arbeidsstokken. I bygg og anlegg kutter bedriftene først og fremst i innleid arbeidskraft. Arbeidsinnvandrerne er overrepresentert i denne gruppen og ventes derfor å bli særlig hardt rammet.

Figur 7. Andelen av kontaktbedriftene som vil øke antallet utenlandske sysselsatte i året som kommer. 2006 – 2009



Kontaktene i industrien kutter både i antallet innleide og faste ansatte. Til forskjell fra bygg og anlegg har mange utlendinger i industrien fått faste stillinger. Språkproblemer og mangel på formell kompetanse

synes likevel å sette dem i en utsatt posisjon. Vi utelukker derfor ikke at utenlandsk arbeidskraft også her vil rammes hardere av nedbemanningen enn norsk arbeidskraft.

## Utsiktene på lengre sikt

Hvorvidt innvandrere blir værende eller reiser hjem, kan analyseres med utgangspunkt i såkalte «innlåsnings effekter». Tyrkere og pakistanere som kom til Nord-Europa på 1960- og 70-tallet ble værende, mens spanjoler og italienere reiste hjem. Det kan forklares med at tyrkere og pakistanere som hadde reist hjem ikke ville fått returnere, mens italienere og spanjoler gjennom medlemskapet i EU hadde fått tilgang til et fritt arbeidsmarked.

En annen innlåsningsmekanisme er trygde- og velferdsordninger. Jobber man i et land bygger man opp rettigheter som man i begrenset grad kan ta med seg over nasjonale grenser, selv innenfor EØS-området. Jo lenger man har arbeidet i et land, jo høyere blir terskelen for å flytte derfra.

Polakker og baltene har fri adgang tilbake til Norge, selv om de for en periode skulle vende hjem. Noen opparbeidede rettigheter kan de ta med seg til hjemlandet, men en del ordninger vil være knyttet til videre opphold i Norge. Samlet sett er det derfor grunn til å tro at de vil være mer fleksible enn for eksempel pakistanerne var når de først kom til Norge. Samtidig vil de trolig være mindre fleksible enn for eksempel svenske og danske arbeidstagere, som taper lite økonomisk hvis de velger å bytte tilbake til arbeid i hjemlandet. Informasjon fra Regionalt nettverk er i tråd med dette.

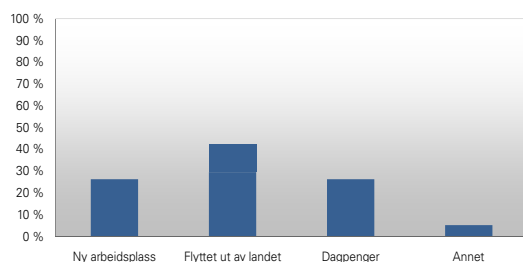
Ansatte i varehandelen som kommer fra andre nor-

diske land, har større sannsynlighet for å reise hjem når de mister jobben enn arbeidsledige østeuropeerne som har vært ansatte i bygg og anlegg. Den siste gruppen søker oftere om dagpenger i Norge. I industrien er bildet mer blandet. Der er det flere som reiser hjem, men vi må anta at mange av disse er fagarbeidere som har gode arbeidsmuligheter i hjemlandet. Samlet anslår bedriftene i Regionalt nettverk at ca. 40 prosent av oppsagte ansatte flytter ut av Norge, se figur 8.

Et annet spørsmål er hvorvidt innvandringen vil ta seg opp igjen etter hvert som sysselsettingen i Norge igjen begynner å vokse. Kostnadene ved å flytte reduseres jo flere innvandrere fra samme land som har kommet før deg, mens gevinsten ved å flytte blant annet avhenger av muligheten til å få arbeid.

Det ventes et stigende behov for bemanning i andre sektorer, ikke minst innenfor helse- og omsorg. Det siste vil kunne trekke flere kvinnelige arbeidssinnvandrere til Norge. Til nå har arbeidsinnvandringen fra Øst-Europa til Norge vært dominert av menn.

Figur 8. Hva har skjedd med utenlandske arbeidstakere etter at de ble sagt opp i kontaktbedriften?  
Andel av kontaktbedriftene 1). 2009



1) Svarfordeling blant kontaktbedriftene som hadde sagt opp utenlandske ansatte og som i tillegg hadde informasjon om hva som disse oppsagte ansatte har gjort i ettertid.

Kilde: Norges Banks regionale nettverk

De siste årene har en stor gruppe polakker etablert seg i Norge, og en betydelig infrastruktur, knyttet til kirke, sivile organisasjoner og utdanningstilbud, er bygget opp. Det reduserer kostnadene for fremtidige innvandrere fra Polen. Samtidig er det grunn til å tro at en del sysselsettingstunge sektorer, herunder de delene av industrien som leverer investeringsvarer til oljeindustrien, vil fortsette å vokse i årene fremover.

## Hvem har rett til arbeid i Norge?

Kommer du fra et annet nordisk land, trenger du verken arbeids- eller oppholdstillatelse for å bosette deg i Norge. Personer som flytter skal sende en internordisk flyttemelding. Skatt betales til norske likningsmyndigheter dersom man har norsk arbeidsgiver eller er bosatt mer enn 183 dager i Norge over en tolv månedersperiode.

Kommer man fra et EØS-land utenfor Norden kan man som arbeidssøker oppholde seg seks måneder i Norge uten tillatelse. Når man får arbeid, kan man søke om oppholdstillatelse. Man kan søke fra Norge, og man kan arbeide inntil

tre måneder i Norge før man får oppholdstillatelse. Kravet til oppholdstillatelse er at arbeidet er reelt og har et visst omfang. Man kan gjerne ha flere arbeidsgivere. Har man arbeidstilbud med varighet utover ett år, får man oppholdstillatelse for fem år, og kan samtidig søke om familiegjenforening.

Borgere fra Bulgaria og Romania kan oppholde seg inntil seks måneder i Norge som arbeidssøkere. For personer fra disse landene stilles det noe strengere krav for å få arbeidstillatelse. Blant annet stilles det krav om heltidsjobb. Arbeidstillatelsene har også normalt

hatt kortere varighet. Fram til 1. mai 2009 gjaldt disse reglene også for landene som kom med i EU 1. januar 2004.

Arbeidere fra land utenfor EØS kan søke om arbeidstillatelse på særskilt grunnlag, for eksempel som fagarbeidere eller sesongarbeidere. Det gjelder dessuten særlige regler for russere i deler av Finnmark.

For mer informasjon, se:  
[www.udi.no](http://www.udi.no)  
[www.nordisketax.net](http://www.nordisketax.net)